

# NOVOS PARADIGMAS DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

**TALLES AMARAL MACHADO**

POLÍCIA FEDERAL - BRASIL

**LUÍS ANTÔNIO VILALTA**

CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA - UNIALFA



## RESUMO

O presente artigo analisa os fatores organizacionais que contribuem para uma investigação criminal mais eficaz pela Polícia Federal por meio de estudo de caso sobre o Projeto Tentáculos. Parte-se da experiência de modelos interorganizacionais já adotados, cujas lições projetaram caminhos para uma abordagem holística do fenômeno da criminalidade, com enfoque preventivo. A rotina de tratamento de notícias de crimes assume elevada importância no resultado das investigações em que a seletividade persecutória se apresenta como caminho viável a partir do estabelecimento de premissas decisórias com enfoque em critérios que confirmam racionalidade ao sistema penal. Pretende-se com a pesquisa apontar alternativas para a adoção de novo paradigma da investigação criminal e os caminhos a serem percorridos para a expansão do modelo adotado no Projeto Tentáculos para outros setores da Polícia Federal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Projeto Tentáculos. Modelos interorganizacionais. Notícia de crime. Sistema de Informação. Rotina Organizacional. Princípio da obrigatoriedade.

## INTRODUÇÃO

As polícias brasileiras, de modo geral, têm suas estruturas voltadas para o paradigma da escassez de informações e, suas atividades, métodos e rotinas revelam distanciamento da realidade do atual ambiente de crescente mudanças. As influências do panorama econômico globalizado revelam um cenário mais fluído, sem fronteiras e culturalmente integrado em suas relações.

O novo paradigma projeta aos organismos policiais uma reestruturação organizacional mais adequada no combate aos crimes. Ao tempo em que as empresas têm se estruturado estrategicamente para a prospecção de cenários para a busca contínua de vantagem competitiva consistente, a realidade policial não deve trilhar caminho diverso na busca por maior eficiência. Nos últimos anos, a segurança pública tem experimentado reformas tópicas voltadas para a maior eficácia em seus propósitos, evidenciada pela aproximação institucional entre diversos setores e com reflexos na diminuição da burocracia em suas relações.

Na Polícia Federal, a experiência de modelos reestruturantes que abordam novas formas de relacionamento institucional revelam caminhos promissores, por maior eficiência e diminuição dos entraves burocráticos. Têm-se como exemplo as Forças-Tarefas materializadas em mútuo compromisso entre instituições públicas e que se traduzem na conjugação de esforços para atendimento de interesses da investigação criminal, a exemplo do combate aos crimes previdenciários<sup>1</sup>. Termos de Cooperação Técnica também têm sido utilizados, a exemplo de Projeto Tentáculos firmado com a Caixa Econômica Federal – CEF, com natureza jurídica de convênio, assim como o Sistema de Investigação de Movimentação Bancária – SIMBA<sup>2</sup>, para citar alguns.

Em âmbito interno, a Delegacia de Controle Armas e Produtos Químicos - DELEAQ<sup>3</sup> revela-se como estratégia de antecipação na coleta de dados e informações que possam orientar ações repressivas no combate ao tráfico de drogas. A DELEAQ surgiu como ação estratégica de natureza preventiva a partir da constatação de que os insumos químicos utilizados na manufatura de cocaína tinham origem no mercado brasileiro.

Novos arranjos de natureza sistêmica, como o Programa Nacional de Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita – PNAVSEC<sup>4</sup>, o COAF<sup>5</sup>, os Centros de Comando e Controle utilizados na Copa do

---

1 Vide: <http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/programas-e-acoeforca-tarefa-previdenciaria/>

2 Vide: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/informacoes-estrategicas/simba>

3 Delegacia de Controle de Armas e Produtos Químicos.

4 Decreto Executivo nº 7.168/2010.

5 Conselho de Controle de Atividades Financeiras.

Mundo de 2014 e a SENASP<sup>6</sup> também têm servido de inspiração. Estes sistemas são compostos por entidades estatais e, eventualmente organizações privadas, tematicamente organizadas para a prestação de serviços públicos em todas as suas dimensões. Aeroportos internacionais constituem exemplos de articulação entre órgãos e empresas, cujo resultado é o serviço de transporte aéreo que atenda a padrões de diversas ordens, estipulados em regras nacionais e internacionais.

Apesar dos avanços, as mudanças necessárias não têm ocorrido na desejada velocidade. Na Polícia Federal as rotinas de polícia judiciária, desde a concepção das notícias de crimes à fase de investigação, representam exemplos de um modelo moroso e burocrático, suportado por tecnologia de informação limitada em sua capacidade de análise em maior escala.

O presente artigo pretende responder à pergunta: que fatores organizacionais contribuem para uma atuação mais eficiente na investigação criminal pela Polícia Federal? Será realizado um estudo de caso sobre o Projeto Tentáculos, os novos paradigmas e a necessidade de superação do princípio da obrigatoriedade do sistema persecutório penal. A presente pesquisa caracteriza-se como estudo exploratório e tem abordagem qualitativa, com estudo de caso. A coleta de dados decorre da análise documental e da observação assistemática do pesquisador.

## **ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS PARA O COMBATE AO CRIME**

O cenário competitivo na era da informação e o fenômeno da globalização econômica influenciaram teorias organizacionais que preconizaram a adoção de modelos estruturais mais adequados para a entrega de melhores produtos e serviços como forma de manutenção de vantagem competitiva no mercado (TARAPANOFF, 2006). O intenso uso da informação e do conhecimento foram erigidos a fatores organizacionais influentes na tomada de decisão mais eficaz e economicamente eficiente pelas organizações. As empresas passaram a ter maior flexibilidade em sua estrutura, com orientação proativa frente às constantes mudanças, orientadas pela necessidade de constante inovação (DO NASCIMENTO, et. al. 2016)

<sup>6</sup> Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Para Chiavenato (2004) a competitividade imposta requer organizações de aprendizagem capazes de gerenciar a mudança a seu favor. A intensidade com que as pessoas e as organizações aprendem torna-se fundamental para a criação dessa vantagem competitiva.

Preconiza-se que estruturas internas mais fluídas e menos departamentalizadas favorecem o fluxo de comunicação entre os seus colaboradores. Numa economia baseada no conhecimento, as organizações devem ser vistas como um cérebro, estruturando setores de forma a potencializar o conhecimento e a aprendizagem, recursos críticos da era digital (Morgan, 2006, p. 90). Moresi (2001) articula os fatores necessários ao desenvolvimento da inteligência nas organizações, propondo a sistematização da gestão do conhecimento, a aprendizagem organizacional e a monitoração ambiental como insumos da inteligência organizacional que contribuam para a análise de inteligência estratégica nas organizações.

As organizações podem ser vistas como um sistema que processa informação. Elas coletam dados de fontes internas e externas, processam esses dados e os transformam em informações e conhecimentos úteis à organização. Os negócios não funcionam apenas com dados brutos. Dependem do conhecimento de indivíduos, que contextualizam e dão significado a esses dados, transformando-os, por sua vez, em informação e conhecimento pronto para a ação (TARAPANOFF, 2006).

Se internamente as organizações devem ser vistas como sistemas que processam informação, nas relações institucionais a abordagem organizacional-sistêmica propicia ferramentas para análise das organizações que atuam, direta ou indiretamente, em prol do sistema de justiça criminal, pois as organizações são vistas como construções sociais para atender a demandas relevantes (VILLA; MACHADO, 2018). O complexo cenário que envolve o sistema de justiça criminal reclama contextualização das inter-relações entre órgãos que, direta ou indiretamente, interferem na investigação criminal, percebidas como variável relevante (COSTA; MACHADO; ZACKSESKI, 2016a).

As inter-relações operadas entre instituições que atuam na persecução criminal e aquelas que suportam a atividade criminosa, ou que surgem incidentalmente pela necessidade de fornecimento de informa-

ções, estabelecem processos de interação que materializam a cooperação em prol da justiça criminal. Na perspectiva sistêmica essa inter-relação se desenvolve a partir de premissas decisórias nas quais se destacam os programas, pessoal e canais de comunicação:

*Os programas distinguem-se entre programas condicionais (orientados pelo input, como exemplo a legislação) e finalísticos (orientados pelo output, como os planos estratégicos) (Luhmann, 2010, p. 261 e ss.). O pessoal refere-se à necessidade prévia de recrutamento e organização dos membros (Luhmann, 2010, p. 304-311). Os canais de comunicação constituem-se na organização interna, com organograma pré-estabelecido, competências e vias de comunicação coordenados por meio de posições referentes à execução de programas específicos. Finalmente, configuram premissas decisórias a cultura organizacional (ou culturas organizacionais), forma como a organização lida com os processos decisórios, e as rotinas cognitivas, forma como o entorno é definido pela organização. Por rotinas cognitivas entende-se não o que percebem todos os indivíduos envolvidos na organização, mas as identificações registradas pelo uso reiterado nas comunicações e que podem ser recuperadas segundo a necessidade (Luhmann, 2010, p. 219) (COSTA; MACHADO; ZACKSESKI, 2016a, p. 29).*

A clássica dicotomia decorrente da natureza da atividade policial, policiamento ostensivo com abordagem preventiva, e a polícia judiciária com abordagem repressiva, tem sofrido temperamentos pela necessidade de uma abordagem holística do fenômeno criminal. A organização do estado e a distribuição de competências estruturadas em seus diversos órgãos refletem uma visão estanque da realidade, obscurecendo interconexões de fenômenos com os quais se pretende lidar.

A organização da Polícia Federal reflete o fenômeno criminal de forma fragmentada e considera os fatores antecedentes como realidades não enquadráveis em suas funções, ainda que determinantes para o êxito da investigação criminal. Os modelos interorganizacionais refletem a superação deste pensamento, franqueando novas possibilidades no combate ao crime. A propósito, a Polícia Federal firmou posicionamento por uma abordagem holística em seu portfólio estratégico que trata do objetivo estratégico de redução da criminalidade com atuação preventiva, conforme a Portaria nº 4.453/2014-DG/DPF<sup>7</sup>:

7 Aprova o Plano Estratégico 2010 a 2022, o Portfólio Estratégico e o Mapa Estratégico da Polícia

#### *9.4. Objetivo Institucional: Reduzir a Criminalidade*

*Reduzir a atuação da criminalidade organizada, aprimorando e modernizando constantemente as técnicas investigativas, em todos os segmentos de atuação.*

##### *9.4.1. Ação Estratégica: Prevenção à Criminalidade*

*Desenvolver, sistematizar e implementar medidas preventivas à ocorrência de delitos de competência da Polícia Federal, no sentido de conferir maior poder de atuação em face da criminalidade e permitir que a instituição se previna contra cenários futuros que desfavoreçam a segurança pública, fornecendo aos servidores envolvidos no processo o treinamento e capacitação adequados.*

A construção e implementação de sistemas de inteligência foram elencadas como fatores críticos de sucesso pela Polícia Federal, conforme se depreende da Portaria nº 4453/2014-DG/DPF, *in verbis*:

#### *6.4. Inteligência bem estruturada*

*Disponer de sistemas de inteligência estratégica e policial, capazes de produzir, proteger e difundir o conhecimento, que acompanhe as evoluções no segmento.*

##### *9.4.6. Ação Estratégica: Efetivação de Mecanismos de Análise e Inteligência Policial*

*Desenvolver, sistematizar e implementar mecanismos de análise e inteligência policial e de integração e interação de dados, informações e sistemas, protegendo-os de ataques e ações adversas, emprestando maior eficiência às análises e investigações policiais, bem como à elaboração de exames periciais, fornecendo aos servidores envolvidos no processo o treinamento e capacitação adequados.*

Embora a atuação preventiva evoque uma atuação policial ostensiva a exemplo das Polícias Militares Estaduais e da Polícia Rodoviária Federal, a realidade demonstra que as ações repressivas decorrentes destes órgãos se relacionam mais intensamente com as Polícias Civis Estaduais e, fragmentariamente, com a Polícia Federal.

---

Federal. Vide: <<http://www.pf.gov.br/institucional/planejamento-estrategico>>

A realidade vista sob a ótica do protocolo<sup>8</sup> demonstra que as ações preventivas são realizadas em caráter contingencial pelas diversas entidades públicas no exercício de suas finalidades institucionais, a exemplo do INSS, Correios, IBAMA, ANVISA, Universidades Federais, etc., sem qualquer intervenção da Polícia Federal que possa minimizar as ações criminosas, ou dotar o órgão de melhor capacidade de resposta. Em pesquisa realizada sobre os delitos econômicos tendo por parâmetro o COAF, observou-se que as instituições, por suas próprias finalidades, possuem agenda de priorização própria, com baixo grau de interação efetiva com as organizações incumbidas da persecução penal. Segundo Costa, Machado e Zackseski:

*Por suas conformações próprias, verifica-se um baixo grau de interação efetiva entre as organizações ocupadas de controlar, regular e fiscalizar setores estratégicos ao enfrentamento da corrupção e dos delitos econômicos. Suas funções de subsidiar o exercício da atividade persecutória em juízo, seja instando procedimentos de investigação, seja lastreando ações judiciais, observam agenda de priorização própria. É perceptível, em geral, a insatisfação com a abordagem não prioritária do levantamento de informações voltado à persecução penal. É dizer: há compartilhamento de informações, há provocações recíprocas das organizações, mas o norte da abordagem observa a agenda própria das instituições e não necessariamente a conjugação de uma agenda comum ou mesmo destinada precipuamente à persecução penal (COSTA; MACHADO; ZACKSESKI, 2016b, p. 348).*

Os termos de cooperação, a exemplo do Projeto Tentáculos, se constituem em uma terceira via, pois, como se verá a seguir, embora a PF não interfira nas atividades preventivas da CEF, os compromissos firmados influem na capacidade de resposta aos delitos bancários.

## **TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO SUPORTE NO COMBATE AO CRIME**

Processos cognitivos apoiados por programas de mineração de dados têm sido objeto de intensos estudos nos Estados Unidos da

8 Serviço de protocolo, setor responsável pela recepção de documentos e notícias de crimes na Polícia Federal.

América – EUA, notadamente após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001. Análises criminais com abordagens preventivas da prática de delitos adotam a lógica de modelos de negócio do comércio eletrônico e do marketing (Beck, 2009) e são orientados pelo *modus operandi* adotado pelos criminosos no qual as características e circunstâncias constituem fatores de escala variável a possibilitar o entendimento do fenômeno criminal (KAPOOR e KALRA, 2014). A literatura cita estudos sobre o contraterrorismo, fraudes em seguro, fraudes em cartões de crédito (Skillicorn, 2008), fraudes fiscais (Sharma; Panigrahi, 2013) (Krishnamurthy; Kumar, 2012) e delitos praticados por gangues, como o homicídio, roubo e furto (Fergusson, 2017). Os modelos podem ser orientados à análise de pessoas ou locais de crimes e são representados por softwares processados em data center com elevada capacidade de correlacionar e classificar grandes conjuntos de dados. (FERGUSSON, 2017)

A modelagem dos processos cognitivos na análise criminal requer a compreensão do *modus operandi* praticado pelas pessoas e organizações criminosas, pois os modelos orientam quais dados são relevantes na análise, objetivando a resposta adequada ao problema que se propõe resolver. Enquanto a análise de vínculos entre transações financeiras ou chamadas telefônicas requer a inserção dos extratos bancários e telefônicos, a análise para detecção de outros crimes necessita da análise de vínculos decorrentes de várias fontes de dados.

Embora o modelo norte-americano seja citado para o policiamento preventivo, o sistema revela-se útil em análises preditivas, conferindo melhor capacidade de resposta ao evento delituoso. Na Polícia Federal a análise de vínculos, em geral, ocorre na fase de investigação, sendo comum a análise financeira e telefônica com o uso do software I2<sup>9</sup>. O Projeto Tentáculos apoia-se em base informacional com o uso deste recurso em fase antecedente à instauração do Inquérito Policial, sendo relevante analisar as suas implicações no resultado final da investigação criminal.

---

9 Vide: <<https://www-01.ibm.com/software/br/industry/i2software/>>



## A ROTINA DE TRATAMENTO DA NOTÍCIA DE CRIME NA POLÍCIA FEDERAL

É consenso na doutrina brasileira que as atividades de polícia judiciária são orientadas pelo princípio da obrigatoriedade como regra matriz a pôr em marcha o aparato estatal de repressão aos delitos. A rotina organizacional adotada na Polícia Federal para o tratamento das notícias de crimes é conferida às Corregedorias, conforme a Instrução Normativa - IN nº 108/2016-DG/PF que se encarrega da recepção, análise e seu registro. A atividade revela-se como condição de legitimidade da investigação criminal, pois não se admite a atuação policial sem amparo em prévio registro, salvo casos de evidente impossibilidade, a exemplo de atuação decorrente do serviço de sobreaviso.

As notícias de crimes de fontes externas são registradas pelo protocolo no Sistema SEI-PF<sup>10</sup> e seguem para a Corregedoria para análise de conformidade e viabilidade para fins de investigação criminal com o cadastro no SISCART<sup>11</sup>. Situações como a atipicidade do fato, prescrição e ausência de atribuição, impedem o prosseguimento do feito, sendo registradas apenas como registro de fato. Por outro lado, o registro como notícia de crime externa uma decisão oficial para investigar os crimes, os quais são apurados por meio de Inquérito Policial - IPL, Termo Circunstanciado de Ocorrência - TCO ou a Verificação de Procedência de Informações - VPI.

A VPI encontra previsão legal no §3º do art. 5º do Código de Processo Penal - CPP para as situações de denúncias por populares, identificada ou não a sua autoria. Perante a PF, a VPI possui destinação ainda para situações em que a notícia de crime não dispõe de elementos suficientes a autorizar a instauração de outros procedimentos investigatórios. Normativamente, a VPI possui limitação de duas ordens: temporal, limitada por 90 dias improrrogáveis e de prerrogativa policial ao vedar atos de intimação de pessoas, a representação policial e a apreensão de materiais, fatos que, se necessários, estão a orientar a instauração de outros procedimentos (Art. 18 da IN nº 108/2016).

---

<sup>10</sup> Sistema Eletrônico de Informações.

<sup>11</sup> Sistema Cartório.

Importante destacar que a instrução normativa conferiu abertura para mudanças na rotina organizacional quanto ao tratamento das notícias de crimes:

*Art. 9º Na análise das comunicações de crime, deverá ser observada a existência de investigação conexa em andamento, projetos ou rotinas de trabalho formalmente instituídos, que visem ao tratamento de informações, à classificação e ao agrupamento das notícias, de acordo com as circunstâncias do cometimento da prática delituosa ou de sua autoria, a fim de otimizar os recursos empregados nas investigações (IN nº 108/2016-DG/PF).*

A inteligência da norma revela que a função da Corregedoria no tratamento de notícias de crimes passou a ter caráter suplementar, quando ausente rotinas de trabalho instituídas. O tratamento de notícias de crimes passa a ser atribuição de setores ligados à investigação criminal, embora o controle exercido por meio do registro ainda permaneça nas Corregedorias.

A mudança não é sutil e corrige distorções, pois a política criminal dos atos de polícia judiciária passa a ser exercida pelos setores responsáveis pelas investigações criminais nos níveis, estratégico, tático e operacional, como as diretorias, coordenações, divisões e os serviços (Portaria nº 1.252/2017-MJ<sup>12</sup>), sem retirar o controle por meio do registro pelas Corregedorias, conferindo legalidade e legitimidade à atuação policial subsequente.

A nova sistemática reconhece a atividade policial de natureza investigativa em fase antecedente à instauração do Inquérito policial, por meio da clusterização de dados e informações. Ademais, ao prever rotinas de trabalho destinadas ao tratamento de informações, a Polícia Federal torna clara a sua licitude, pois, pela regra vigente, as diligências sobre as notícias de crimes constituem excepcionalidade e tramitam por meio de VPI.

A razão da norma, otimizar os recursos empregados nas investigações, revela gestão das notícias de crimes guiada pelo critério da eficácia, princípio orientador de ações no plano gerencial. Decidida a instauração de Inquérito Policial, a atividade de polícia judiciária passa

<sup>12</sup> Portaria nº 1.252/2017 – Aprova o Regimento Interno da Polícia Federal.

a ser regida pela eficiência, princípio vinculado ao nível operacional, consoante art. 3º da IN nº 108/2016-DG/PF. Segundo Chiavenato:

*À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (CHIAVENATO, 1994, p. 70).*

Em perspectiva organizacional verifica-se que a norma inserta no art. 9º da IN nº 108/2016-DG/PF estabeleceu premissas decisórias condicionada, de um lado, por uma legislação impositiva da obrigatoriedade da persecução penal e, de outro, pela necessidade de priorização por meio de atuação estratégica.

O posicionamento institucional da Polícia Federal reflete a moderna tendência mundial de seletividade da persecução penal orientado por critérios mais racionais na atuação do aparato estatal, sendo importante destacar o item 5.1 das Normas e Princípios das Nações sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, conhecida por Regras de Tóquio (BRASIL, 2009):

*5. Medidas que podem ser tomadas antes do processo*

*5.1 Sempre que adequado e compatível com o sistema jurídico, a polícia, o Ministério Público ou outros serviços encarregados da justiça criminal podem retirar os procedimentos contra o infrator se considerarem que não é necessário recorrer a um processo judicial com vistas à proteção da sociedade, à prevenção do crime ou à promoção do respeito pela lei ou pelos direitos das vítimas. Para a decisão sobre a adequação da retirada ou determinação dos procedimentos deve-se desenvolver um conjunto de critérios estabelecidos dentro de cada sistema legal. Para infrações menores, o promotor pode impor medidas não privativas de liberdade, se apropriado.*

## **O PROJETO TENTÁCULOS NA POLÍCIA FEDERAL**

Até o ano de 2007 a rotina de recepção de notícias de crimes de furto qualificado por emprego de fraude<sup>13</sup> contra a Caixa Econômica Federal – CEF, por meio do canal *internet banking*<sup>14</sup> e por meio da *clonagem de cartões magnéticos*<sup>15</sup>, seguia a regra geral. A concepção das notícias tinha por base a contestação de movimentação financeira dos clientes, e a comunicação era realizada pela respectiva agência mantenedora da conta diretamente à unidade da Polícia Federal mais próxima.

Ante a ausência de rotina de tratamento destas notícias de crimes, cada contestação era considerada uma notícia autônoma a ensejar a instauração do respectivo Inquérito Policial. Até o ano de 2009 a Polícia Federal recebia, em média, 4.000 notícias de crimes que resultavam na instauração de 48.000 inquéritos policiais anualmente (SIQUEIRA, 2014, p. 34).

Operações policiais que objetivaram o combate a tais crimes contra a CEF, como a Operação Cavalo de Tróia II, Pegasus e Replicante revelaram que o enorme volume de fraudes era perpetrado por poucas organizações criminosas. Esta constatação somente foi possível a partir da utilização de novos métodos de investigação, como a técnica de análise de vínculos por meio de sistema de informação. As lições aprendidas evidenciaram também a necessidade de centralizar as informações em repositório único que pudesse proporcionar a correlação de fraudes por meio dos diversos tipos de vínculos (SIQUEIRA, 2014, p. 34).

Foi firmada então uma parceria entre a Polícia Federal e a Caixa Econômica Federal para a conjugação de esforço comum no combate aos crimes. A formalização da parceria se deu por meio de Termo de Cooperação Técnica que disciplinou ações conjuntas em vários setores: projetos, treinamento de recursos humanos, desenvolvimento e compartilhamento de tecnologias, planejamento e desenvolvimento institucional, os quais foram minudenciados em Protocolo de Execução, com rotinas de trabalho e recíprocas obrigações.

---

13 Crime tipificado no inc. II do §4º do art. 155 do Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848/1940)

14 Serviço bancário via internet.

15 Captação fraudulenta de dados de cartões magnéticos e senhas.

Perante a CEF o protocolo de execução estipulou: a) centralização de todas as notícias de crimes em setor específico<sup>16</sup>; b) tratamento dos dados; c) disponibilização dos dados em formato magnético e; d) encaminhamento das fraudes em periodicidade semanal. Perante a PF ficou estipulado: a) recepção centralizada dos dados criminais em setor específico<sup>17</sup>; b) adoção de banco de dados adequado<sup>18</sup>; c) alimentação periódica do banco de dados; d) criação de um grupo especializado na análise de vínculos<sup>19</sup> para a elaboração de notícias de crimes – NC; e) estabelecimento de uma rotina de análise das fraudes e; f) condução de investigação criminal diretamente, ou por intermédio de grupos locais orientado por critérios de eficiência.

Perante a CEF não se verificou substancial alteração, senão na hierarquização do relacionamento, antes realizado pelas próprias agências bancárias, e agora pela CESEG. Esse setor já se encontrava estruturado na CEF para a análise e monitoramento de fraudes eletrônicas. Entretanto, para a Polícia Federal, o termo de cooperação levou à criação do Projeto Tentáculos com profunda modificação em sua rotina organizacional e nova orientação estratégica, com alteração das notícias de crimes, sendo classificado como uma inovação.

Para a estruturação da BNFBE foi utilizado o software I2 com as soluções tecnológicas Ibase e Analyst Notebook<sup>20</sup>. O Ibase caracteriza-se por ser uma base de dados que permite a análise de vínculos (AV), orientado à associação de elementos, identificação de relações e compilação de dados. O Analyst Notebook opera como um recurso visual da análise operada no Ibase permitindo ao analista compreender melhor as informações. Para a estruturação do *modus operandi* da prática delitiva, foram definidas como entidades o arremetedor de cartões e boletos, o artefato malicioso, a conexão de internet, a conta bancária, o telefone, Internet Protocol - IP, local, o operador, pagamentos, pessoas, programadores e a recarga de crédito de telefone celular (SIQUEIRA, 2014, p. 59).

16 Perante a CEF o Setor responsável é a CESEG – Centralizadora de Monitoramento e Prevenção a Fraudes Bancárias Eletrônicas.

17 Atualmente o setor é o SRCC – Serviço de Repressão a Crimes Cibernéticos.

18 O banco de dados é a BNFBE – Base Nacional de Fraudes Bancárias Eletrônicas.

19 O grupo criado foi o GPA – Grupo Permanente de Análise.

20 Vide: <https://www-01.ibm.com/software/br/industry/i2software/>

No âmbito do SRCC foi criado o Grupo Permanente de Análise - GPA, setor integrado por policiais federais especializados na análise de vínculos – AV na BNFBE com o objetivo de gerar notícias de crimes e orientar medidas de repressão aos crimes cibernéticos.

Em nível regional, foram criadas as unidades de repressão a fraudes bancárias eletrônicas. Anteriormente ao Projeto Tentáculos a atribuição para a investigação de fraudes bancárias era afeta à DELEFAZ<sup>21</sup>. Numa primeira fase, foram criados grupos denominados GFEL – Grupo de Repressão a Fraudes Eletrônicas Bancárias na estrutura da DELEFAZ. Posteriormente, os grupos foram retirados da estrutura da DELEFAZ e realocados sob a coordenação direta da DRCOR<sup>22</sup>, assumindo a denominação de GRCC<sup>23</sup> e recentemente passou a abarcar outras atribuições como os crimes cibernéticos e crimes praticados por meio da *internet*<sup>24</sup>.

Perante o MPF<sup>25</sup> o Projeto Tentáculos foi analisado pela 2ª Câmara de Coordenação Criminal, resultando na Recomendação nº 01/2009. As premissas decisórias tiveram por base o reconhecimento da necessidade de tratamento das notícias de crimes e orientação à repressão de grupos criminosos, justificada pela necessidade de racionalização das investigações com a otimização de recursos humanos e materiais. Posteriormente, com base em critério de economicidade, o MPF, por meio da Orientação nº 18/2014, recomendou aos seus membros a observância de regras de competência jurisdicional tendente à concentração das investigações no mesmo juízo em que deflagrada operação policial.

## **FATORES ORGANIZACIONAIS E AMBIENTAIS DO PROJETO TENTÁCULOS**

Para a análise dos fatores organizacionais e ambientais do Projeto Tentáculos optou-se por utilizar Matriz SWOT, tendo em vista os objetivos estratégicos de polícia judiciária adotados pela Polícia Fede-

21 DELEFAZ – Delegacia de Polícia Fazendária.

22 DRCOR – Delegacia Regional de Combate ao Crime Organizado.

23 GRCC – Grupo de Repressão a Crimes Cibernéticos.

24 Crimes de racismo e pedofilia, por exemplo.

25 Ministério Público Federal.

ral. O termo SWOT se constitui da abreviação das palavras “Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats” que, em português referem-se à Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameças. A matriz SWOT analisa os ambientes externos pelas oportunidades e as ameaças, e pelo ambiente interno pelos critérios, forças e fraquezas (Canellas, et al. 2012, p. 19). Pela experiência do pesquisador à frente do GRCC no Estado de Goiás, foram constatados os seguintes fatores:

	<b>POSITIVO</b>	<b>NEGATIVO</b>
<b>Internos</b>	<p><b>FORÇAS</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Superação da rotina de tratamento das notícias de crimes;</li> <li>2. O Termo de Cooperação Técnica;</li> <li>3. Reestruturação das atividades de repressão na Polícia Federal;</li> <li>4. Adoção do Software I2 e criação da Base Nacional de Fraudes Bancárias Eletrônicas – BNFBE.</li> </ol>	<p><b>FRAQUEZAS</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conflito de hierarquia na Polícia Federal;</li> <li>2. Estrutura burocrática da Polícia Federal e;</li> <li>3. Ausência de indicadores de desempenho.</li> </ol>
<b>Externos</b>	<p><b>OPORTUNIDADES</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Parceria estratégica – CESEG/CEF;</li> <li>2. Vestígios digitais (crimes pela internet);</li> <li>3. Alta incidência do encontro fortuito de provas e;</li> <li>4. Baixa complexidade do cenário criminoso (limitação de vínculos) e dimensão cognitiva ampliada.</li> </ol>	<p><b>AMEAÇAS</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incidência do princípio da obrigatoriedade na investigação e;</li> <li>2. Natureza contratual do Termo de Cooperação Técnica.</li> </ol>

Matriz SWOT – Projeto Tentáculos  
Fonte: Elaboração do autor.

## FORÇAS

A superação da rotina de tratamento de notícias de crimes com o Projeto Tentáculos nos moldes preconizados pela Instrução Normativa nº 108/2016-DG/PF identifica-se como uma força. O modelo fortalece os setores responsáveis pela execução dos atos de polícia judiciária, permitindo ações seletivas guiadas pelos princípios da eficácia e da eficiência no combate aos crimes cibernéticos.

O segundo fator identificado como força encontra-se no Termo de Cooperação Técnica firmado entre as instituições envolvidas, com o estabelecimento de agenda comum, rotinas e obrigações claras entre os setores, minudenciando o modo, a forma e o prazo de comunicação das ocorrências de crimes, fatores responsáveis pela ampliação da capacidade de resposta da Polícia Federal em suas ações repressivas. A ausência de interação efetiva entre órgãos, a falta de uma agenda comum e a não priorização no combate aos crimes foi considerada uma ameaça ao funcionamento do sistema de justiça criminal visto no modelo do COAF (COSTA; MACHADO; ZACKSESKI, 2016b, p. 348).

A terceira força consistiu na reestruturação organizacional operada pelo Projeto Tentáculos que culminou com a cumulação de todas as etapas dos atos de polícia judiciária no SRCC em nível nacional, desde o tratamento das notícias de crimes, até a efetiva repressão aos delitos, seja diretamente, ou mediante a coordenação das investigações executadas por unidades locais. O modelo estabelece atuação proativa na fase da análise de notícias de crimes e confere ao SRCC a prerrogativa de deliberar pela instauração de Inquérito Policial, afastando essa atribuição das Corregedorias. Ao cumular a prerrogativa de executar diretamente as investigações, o SRCC não se submete à estrutura hierárquica local, em geral, ocupada por agências de atuação próprias.

Para a análise das fraudes, foi criado o Grupo Permanente de Análise – GPA no SRCC. O GPA é uma unidade operacional especializada na análise de vínculos com o uso do sistema I2, por meio da mineração de dados. Seus policiais dispõem de dedicação exclusiva para o exercício das atividades de investigação, na produção de relatórios de análise e monitoramento de fraudes bancárias.

No plano regional destaca-se o GRCC em sua atuação especializada e em caráter exclusivo no combate aos crimes cibernéticos. À exemplo do GPA, em nível regional, está prevista a atuação policial em caráter exclusivo.

O sistema I2 utilizado na BNFBE é considerado uma força em razão de sua funcionalidade na mineração de dados. Trata-se de sistema de gestão da informação, orientado para a análise de vínculos (AV),



proporcionando a associação de elementos e a identificação de relações entre entidades. O sistema permite o delineamento e o mapeamento de ações criminosas permitindo ações pontuais na repressão aos delitos. Comparativamente, os sistemas utilizados pelas Corregedorias, SEI-PF e SISCART não dispõem desta funcionalidade, o que impede uma análise mais abrangente dos fatos.

A concentração de todas as fraudes na BNFBE também propiciou o manejo da representação policial para a obtenção de dados em escala macro, prerrogativa autorizada apenas no bojo dos autos de Inquérito Policial para acesso a dados protegidos por sigilo. Com os dados agregados na BNFBE tornou-se possível a representação pela quebra de sigilo de milhares de dados com o propósito de aumentar a disponibilidade de informações, repercutindo em uma análise criminal mais efetiva. Estrategicamente, a representação policial ofertada na BNFBE possui as seguintes vantagens:

- Confere às notícias de crimes informações mais precisas;
- Realimenta a BNFBE (em geral, não realizada quando obtidas no bojo do Inquérito Policial);
- Abrevia etapas da investigação no Inquérito Policial;
- Dispensa representações policiais fragmentadas por Inquérito Policial;
- Evita decisões judiciais fragmentadas.

## **OPORTUNIDADES**

As oportunidades são identificadas como fatores externos que impactam positivamente a Polícia Federal, permitindo a adoção de estratégias que otimizem as suas ações.

A primeira oportunidade está na parceria firmada com a CE-SEG, setor responsável pelo monitoramento e prevenção de fraudes bancárias eletrônicas no âmbito da CEF. Trata-se de setor especializado que utiliza sistemas de informação e mineração de dados e, diariamente, analisa milhares de transações bancárias suspeitas. Observa-se que a agenda do setor guarda correlação direta com as atividades de

persecução penal da Polícia Federal, dotando o órgão de melhor capacidade de resposta.

Os vestígios digitais gerados pelo uso da internet e que servem de prova do crime constituem também em uma oportunidade. Dado que as fraudes bancárias se utilizam do sistema *internet banking*, os dados críticos como o IP<sup>26</sup>, conta bancária, agência e todas as transações possíveis, permanecem registradas pelas instituições financeiras, tais como transferências eletrônicas, recargas de crédito em telefone celular e pagamento de boletos bancários.

A terceira oportunidade está na alta incidência do encontro fortuito de provas. São comuns as apreensões de dispositivos eletrônicos, tais como aparelhos celulares, *pen drives* e, eventualmente, o dispositivo *chupa cabra*<sup>27</sup>, utilizado para a clonagem de *cartões magnéticos*. A análise de conteúdo pode revelar a existência de fraudes anteriores registradas na BNFBE, resultando na vinculação de autoria daquelas fraudes em comento. Informações registradas do *chupa cabras* podem revelar não só os dados bancários de subtrações ainda não perpetradas, como também revelar, por meio da recuperação de conteúdo, a prática do crime de furto em datas anteriores.

A menor complexidade da análise criminal em decorrência da limitação de vínculos entre entidades também é vista como uma oportunidade. A limitação das possibilidades de transações bancárias exige um modelo de detecção de fraudes mais simples. Segundo SIQUEIRA:

*Os vínculos diretos são as relações que independem de complemento, ou seja, são estabelecidos por meio de ligações diretas entre os atores, com dados incontestáveis diante do evento ocorrido.*

[...]

*Os vínculos indiretos são aqueles que sugerem a existência de uma relação dependente da utilização de outra técnica ou ferramenta investigativa para a complementação/confirmação do mesmo. Os vínculos indiretos geralmente demonstram a Análise de Densidade de Ocorrência de Fenômenos*

---

26 Sigla: *Internet Protocol*.

27 Denominação dada aos dispositivos eletrônicos destinado à captação de dados bancários (trilha do cartão e senha) da vítima.

(AD) ou *density analysis*, ou *mancha criminal* (SIQUEIRA, 2014, p. 60).

Segundo Siqueira (2014) os vínculos diretos ou rede de vínculos diretos (nós) fornecem um conhecimento explícito de toda a rede, sem necessidade de complemento. Assim, na transferência eletrônica de valores entre uma conta vítima e uma conta laranja<sup>28</sup>, nenhum outro elemento se faz necessário para o conhecimento deste evento.

Os vínculos indiretos, no entanto, carecem de complemento para a sua cognição, mas permitem inferências plausíveis, a exemplo do mapeamento criminal, proporcionado pela densidade de dados em uma determinada região. Em fraudes bancárias, a existência de várias contas laranjas situadas numa mesma localidade permitem inferir a atuação de um cooptador atuando como *cartãozeiro* na região<sup>29</sup> (SIQUEIRA, 2014, p. 63).

Enquanto a AV direta representa uma evidência por si, externalizando um conhecimento suficiente para a demonstração dos eventos criminosos, a AV indireta é indiciária, portanto, carente de investigação policial suplementar, podendo ser corroborativa, ou vir a infirmar as suposições do analista. A análise dos vínculos diretos revela-se como a matéria prima das notícias de crimes, enquanto a análise de vínculos indireta serve ao critério de escolha do local em que será desenvolvida a investigação criminal (SIQUEIRA, 2014, p. 63).

No Projeto Tentáculos, a análise de vínculo direta sobressai como atividade na fase de elaboração de notícias de crimes, enquanto o Inquérito Policial surge da necessidade de colmatar a trama criminosa delineada, aclarando as relações obscuras não reveladas, ou não comprovadas pela observação dos vínculos indiretos.

---

28 Conta bancária destinatária dos valores obtidos de forma fraudulenta. Em geral, são contas obtidas por meio de cooptação de pessoas, titulares de contas bancárias.

29 Pessoa responsável por cooptar terceiros para a disponibilização dos cartões de débito e dados bancários.

## **AMEAÇAS**

As ameaças consistem em forças externas que afetam negativamente a Polícia Federal em sua atuação estratégica. Foram identificados dois fatores.

A primeira ameaça reside na dificuldade de encerramento de investigações a partir de análise de viabilidade de busca por autoria. Não é incomum que a investigação depare com entraves insuperáveis, a exemplo da ausência de meios para a descoberta de autoria de integrantes da organização criminosa, como o uso de *proxy*<sup>30</sup>, ou a utilização de sinal aberto de internet, situações que recomendam o encerramento da investigação.

Como as investigações operam em um ambiente permeado de dados em excesso, pretensões de arquivamento de Inquéritos Policiais são rechaçadas sob o argumento de não exaurimento de diligências tendentes à descoberta de autoria, revelando a outra face do princípio da obrigatoriedade na fase da persecução penal. Esta situação mostra que as premissas decisórias estabelecidas na fase preliminar devem acompanhar a investigação criminal, notadamente como instrumento de combate a organizações criminosas. A BNFBE como repositório de informações pode se apresentar como recurso de argumentação para eventual retomada de investigações arquivadas.

A condução de investigações com baixa efetividade acaba por concorrer com investigações atuais, aflorando uma peculiar prioridade pela exigência de produtividade, pelo critério quantitativo nos serviços de correições da Polícia Federal, posto que as investigações antigas tornam-se alvo de fiscalizações mais rígidas com reflexo na seara disciplinar.

A segunda ameaça está na natureza contratual do Termo de Cooperação Técnica, instrumento rescindível e com prazo determinado de duração, o que revela evidente fragilidade perante forças políticas e institucionais que podem operar neste cenário. Não é incomum o Chefe do Poder Executivo estabelecer uma atuação conjunta entre os seus órgãos integrantes, e assim o faz por meio de decreto,

---

30 Ponto intermediário entre o usuário da internet e a conexão.

estipulando deveres estatais em vista de uma finalidade comum. A figura do decreto, entretanto, não se revela juridicamente possível naqueles casos em que uma das partes não se encontra sob a estrutura hierárquica do Poder Executivo Federal, como ocorre com a CEF, ou ainda quando estiverem envolvidos outros entes da administração pública indireta, como as agências regulatórias, as autarquias, os conselhos profissionais e as fundações públicas, situações em que somente a lei poderia superar esta instabilidade.

## **FRAQUEZAS**

As fraquezas consistem em forças internas que afetam negativamente a Polícia Federal em sua atuação estratégica. Foram identificadas quatro fraquezas.

A primeira fraqueza reside no conflito de hierarquia na Polícia Federal, notadamente nos setores operacionais, pois enquanto o SRCC encontra-se em nível estratégico e detém ascensão hierárquica de natureza técnica sobre os GRCCs, em nível regional os Grupos subordinam-se às Superintendências Regionais. O conflito resulta em tensão decorrente de uma agenda conflitante que compromete a eficiência na repressão aos delitos cibernéticos, pois os critérios de especialização e dedicação exclusiva são reduzidos a mero protocolo de intenções. Não é incomum o acúmulo de outras funções, como a escala para compor o serviço de plantão e viagens, situações que afetam diretamente o resultado das investigações criminais.

A segunda fraqueza reside na ausência de configurações de trabalho na Polícia Federal que torne sua ação mais eficiente e não vinculada a esferas de poder local. Como visto, a organização territorial em circunscrições acaba por impor uma agenda própria. Ações policiais extraterritoriais, em geral, são veiculadas por meio de cartas precatórias, expediente moroso, dotado de prioridades próprias, e nem sempre executadas por policiais detentores de habilidades para determinadas diligências. Mesmo em ações conjuntas, como visto na deflagração de operações policiais, a hierarquia administrativa local revela-se como via necessária para a sua execução.

Novas configurações organizacionais que tornem a Polícia Federal mais resiliente, a exemplo do teletrabalho e a criação de equipes virtuais sob a coordenação do SRCC, podem potencializar a capacidade de resposta, conferindo características de ubiquidade, interatividade e velocidade em suas ações. Esse posicionamento, entretanto, recomenda a imposição da hierarquia técnica sobre a hierarquia administrativa.

A terceira fraqueza é a ausência de métricas e indicadores de desempenho das atividades policiais. Embora o SRCC detenha atribuições para a coordenação dos atos de polícia judiciária, o setor ainda não realiza nenhuma análise de indicadores apropriados para uma avaliação estratégica de resultados. As atividades de polícia judiciária são avaliadas pelos Núcleos de Correições os quais têm escopo próprio e não servem de critério orientador de políticas de polícia judiciária.

## **CONCLUSÃO**

A abordagem do Projeto Tentáculos sob a perspectiva de teorias organizacionais evidencia o acerto do estabelecimento de premissas decisórias com base em critérios racionais de tratamento de notícias de crimes, e da decisão pelo desenvolvimento de investigações policiais especializadas no combate à criminalidade organizada.

O Termo de Cooperação Técnica mostrou-se como instrumento adequado para o estabelecimento de uma agenda comum entre a Polícia Federal e a Caixa Econômica Federal, proporcionando alto grau de interação e comprometimento necessários à investigação criminal. A atuação da CESEG revela-se como importante fator na capacidade de resposta da Polícia Federal na repressão aos delitos, e o intercâmbio de experiências mostra-se estratégico pelas novas possibilidades de atuação, realidade ainda não alcançada no modelo sistêmico do COAF (COSTA; MACHADO; ZACKSESKI, 2016b).

A concentração das informações criminais em banco de dados relacional revelou-se como fator crítico de sucesso ao Projeto Tentáculos, conferindo a visão de cenário mais abrangente e com foco em organizações criminosas. A rotina organizacional da BNFBE proporciona a constante alimentação de novos dados, eliminando pontos obscuros

na investigação. Destaca-se nesta rotina, o manejo de representações policiais em escala macro como estratégia de colmatação de necessidades informacionais.

A Polícia Federal, por meio da IN nº 108/2016-DG/PF, reconheceu formalmente a atividade de análise e investigação na fase de elaboração das notícias de crimes como estratégica, dispensando a VPI. A política de repressão foi transferida para os setores responsáveis pela investigação criminal, contudo, sem retirar o papel das Corregedorias no efetivo controle dos registros que resultem na instauração de Inquéritos Policiais.

O Projeto Tentáculos estabeleceu claramente os limites da atuação policial em fase preliminar com maior enfoque em atividades de inteligência, balizando o Inquérito Policial no seu escopo de descoberta de autoria e materialidade do crime. As deliberações do SRCC pela instauração de Inquérito Policial decorrem de análise prognóstica e estratégica de repressão, refletindo mais claramente a sua política de polícia judiciária.

As premissas decisórias adotadas pela Polícia Federal e Ministério Público Federal conferiram importante abertura para a adoção da seletividade persecutória dos delitos de furto mediante fraude contra a CEF, uma vez que são guiadas por critérios racionais e econômicos. Revelou-se recomendável o manejo das premissas decisórias para lastrear pretensões de arquivamento de autos de Inquérito Policial, refletindo o controle da seletividade persecutória no decurso das investigações, notadamente daquelas inviáveis.

Não obstante a nova rotina de tratamento de notícias de crimes centralizada, bem como a prerrogativa para deliberar por medidas de polícia judiciária em todo o território nacional, pelo SRCC, as estruturas de poder local e a ausência de novas formas de configuração de equipes de trabalho, constituíram-se em fatores negativos ao êxito do Projeto Tentáculos.

A ausência de avaliação de desempenho compromete a atuação estratégica do SRCC como medida de eficácia de suas ações, uma vez que o desmantelamento de organizações criminosas põe fim a um

percurso de fraudes bancárias em grande escala. As métricas poderiam proporcionar o gerenciamento mais preciso de ações repressivas e recomendar ações ajustadas às necessidades de repressão.

A experiência obtida do Projeto Tentáculos recomenda a sua expansão para outras modalidades delituosas, notadamente naquelas que afetam apenas um ente público, a exemplo de crimes contra o Seguro-Desemprego, FGTS, o INSS, Correios, crimes tributários etc. Os convênios revelaram-se idôneos a minudenciar as obrigações no interesse da investigação criminal, estipulando prazos, formas de comunicação dos eventos e formato dos dados para alimentação de sistemas de informação.

A mudança, contudo, requer alteração no paradigma de atuação da Polícia Federal nos moldes preconizados pelo seu plano estratégico, para uma abordagem holística abrangente de ações preventivas dos delitos, e estruturação de setores para a prospecção de cenários, formalização de notícias de crimes e orientação voltada para a inteligência policial.

TALLES AMARAL MACHADO

DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL.

CHEFE DO NÚCLEO DE DISCIPLINA NA SR/PF/GO.

MESTRANDO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL PELA  
UNIALFA – UNIVERSIDADE ALVES DE FARIAS EM GOIÂNIA/  
GO.

E-MAIL: TALLESTAM@DPF.GOV.BR / TALLESDPF@GMAIL.COM

LUÍS ANTÔNIO VILALTA

DOUTORADO EM EDUCAÇÃO PELA PUC/SP (2012), MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PELA UNIVERSIDADE METODISTA DE SÃO PAULO (2003). GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS PELA UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA (1984) E ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA PELA UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA (1987). PROFESSOR PESQUISADOR NO CENTRO UNIVERSITÁRIO ALFA/GO,

E-MAIL: LUIS.VILALTA@UNIALFA.COM.BR



## **NEW PARADIGMS OF CRIMINAL INVESTIGATION**

### *ABSTRACT*

This paper analyzes the organizational factors that contribute for a more effective criminal investigation through the Federal Police, by examining a case study about Tentáculos Project. It goes from the experience of interorganizational models already adopted, whose lessons designed paths for a holistic approach. The routine of the treatment of crime news impacts on high importance the result of investigations in which the persecutory selectivity presents itself as a viable path from the establishment of decision making with focus on criteria that give the penal system rationality. The research points out alternatives intended for an adoption of new paradigm of criminal investigation, and the paths to be covered for the expansion of the adopted model on Tentáculos Project to others sectors of Federal Police.

**KEYWORDS:** Tentáculos Project. Interorganizational Models. Crime News. Information System. Organizational Routine. Principle of Mandatory.

## **NUEVOS PARADIGMAS DE LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL**

### *RESUMEN*

El presente artículo analiza los factores organizacionales que contribuyen a una investigación criminal más eficaz por la Policía Federal por medio de un estudio de caso sobre el Proyecto Tentáculos. Se parte de la experiencia de modelos interorganizacionales ya adoptados, cuyas lecciones diseñaron caminos para un enfoque holístico del fenómeno de la criminalidad, con enfoque preventivo. La rutina de tratamiento de noticias de crímenes asume una elevada importancia en el resultado de las investigaciones en que la selectividad persecutoria se presenta como camino viable a partir del establecimiento de premisas decisivas con enfoque en criterios que confieran racionalidad al sistema penal. Se pretende con la investigación apuntar alternativas para la adopción de nuevo paradigma de la investigación criminal, y los caminos a ser recorridos para la expansión del modelo adoptado en el Proyecto Tentáculos para otros sectores de la Policía Federal.

**PALABRAS CLAVE:** Proyecto Tentáculos. Modelos interorganizacionales. Noticias de crimen. Sistema de información. Rutina Organizacional. Principio de la obligatoriedad.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- BECK, Charlie; MCCUE, Colleen. Predictive policing: what can we learn from Wal-Mart and Amazon about fighting crime in a recession?. **Police Chief**, v. 76, n. 11, p. 18, 2009. Disponível em: < [http://controverses.mines-paristech.fr/public/promo16/promo16\\_G16/acmst373ethics.weebly.com/uploads/2/9/6/2/29626713/police-chief-magazine.pdf](http://controverses.mines-paristech.fr/public/promo16/promo16_G16/acmst373ethics.weebly.com/uploads/2/9/6/2/29626713/police-chief-magazine.pdf)>. Acesso em: 04 mai. 2018.
- BRASIL. **Portaria nº 4.453/2014-DG/DPF**. Polícia Federal. Brasília. Vide:< <http://www.pf.gov.br/institucional/planejamento-estrategico>>. Acesso em: 04 mai. 2018.
- BRASIL. **Instrução Normativa - IN nº 108/2016-DG/PF**. Polícia Federal. Brasília. Disponível em: <http://www.fenapef.org.br/wp-content/uploads/2016/11/IN-nova-PJ-1.pdf>. Acesso em 04 mai. 2018.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689 de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. 19699.
- BRASIL. **Portaria nº 1.252/2017 do Ministério da Justiça**. Aprova o Regimento Interno da Polícia Federal. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, 02 de jan. 2017. Disponível em: <<http://justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/regimento/policia-federal/policia-federal-portaria-1252-2017.pdf>>. Acesso em 04 mai. 2018.
- Brasil. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Normas e Princípios das Nações Unidas sobre a prevenção ao crime e justiça criminal. Regras de Tóquio**. Brasília. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38.pdf>. Acesso em: 04 mai. 2018.
- CANELLAS, Alexandre *et al.* **Inteligência competitiva aplicada ao sistema de informações empresariais do BNDES**. 2012, 100 p. Disponível em: < [http://www.crie.ufrj.br/application/assets/uploads/files/RJ23\\_BNDES\\_01.pdf](http://www.crie.ufrj.br/application/assets/uploads/files/RJ23_BNDES_01.pdf)>. Acesso em: 04 de mai. 2018.

- CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994. p. 67-76.
- CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão; MACHADO, Bruno Amaral; ZACKSESKI, Cristina (Organizadores): **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal: Tomo I** – Brasília: ESMPU, 2016. 310 p.: il., 25 cm. – (Série pesquisas ESMPU ; v. 1, t. 1.). Disponível em: < [https://www.academia.edu/35603513/A\\_investiga%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_a\\_persecu%C3%A7%C3%A3o\\_penal\\_da\\_corrup%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_dos\\_delitos\\_econ%C3%B4micos.\\_Tomo\\_I](https://www.academia.edu/35603513/A_investiga%C3%A7%C3%A3o_e_a_persecu%C3%A7%C3%A3o_penal_da_corrup%C3%A7%C3%A3o_e_dos_delitos_econ%C3%B4micos._Tomo_I)>. Acesso em: 04 mai. 2018.
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão; MACHADO, Bruno Amaral; ZACKSESKI, Cristina (Organizadores): **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal: Tomo II** – Brasília: ESMPU, 2016. 405 p.: il., 25 cm. – (Série pesquisas ESMPU ; v. 1, t. 2.). Disponível em: < [https://www.academia.edu/35603527/A\\_investiga%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_a\\_persecu%C3%A7%C3%A3o\\_penal\\_da\\_corrup%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_dos\\_delitos\\_econ%C3%B4micos.\\_Tomo\\_II](https://www.academia.edu/35603527/A_investiga%C3%A7%C3%A3o_e_a_persecu%C3%A7%C3%A3o_penal_da_corrup%C3%A7%C3%A3o_e_dos_delitos_econ%C3%B4micos._Tomo_II)>. Acesso em: 04 mai. 2018.
- DO NASCIMENTO, Natália Marinho *et al.* O estudo das gerações e a inteligência competitiva em ambientes organizacionais. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v. 6, n. 1, p. 16-28, 2016. Disponível em: < <http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/pgc/article/view/27381/14769>>. Acesso em: 04 mai. 2018.
- FERGUSON, Andrew Guthrie. **The Rise of Big Data Policing: Surveillance, Race, and the Future of Law Enforcement**. NYU Press, 2017.
- KAPOOR, Sasha; KALRA, Abhineet. Data Mining for Crime Detection. **International Journal of Computer Engineering and Applications**, v. 7, p. 88-97, 2014. Disponível em: <

[http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:iEox3mdD1iwJ:scholar.google.com/+KAPOOR,+Sasha%3B+KALRA,+Abhineet.+Data+Mining+for+Crime+Detection.+International+Journal+of+Computer+Engineering+and+Applications,+v.+7,+p.+88-97,+2014.&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:iEox3mdD1iwJ:scholar.google.com/+KAPOOR,+Sasha%3B+KALRA,+Abhineet.+Data+Mining+for+Crime+Detection.+International+Journal+of+Computer+Engineering+and+Applications,+v.+7,+p.+88-97,+2014.&hl=pt-BR&as_sdt=0,5)>. Acesso em: 04 mai. 2018.

SKILLICORN, David. **Knowledge discovery for counterterrorism and law enforcement**. CRC Press, 2008.

KRISHNAMURTHY, Revatthy; KUMAR, J. Satheesh. Survey of data mining techniques on crime data analysis. **International Journal of Data Mining Techniques and Applications**, v. 1, n. 2, p. 117-120, 2012. Disponível em:< <http://docshare02.docshare.tips/files/12392/123926883.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

MPF - MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Ata da 475ª Sessão. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão em Matéria Criminal e Controle Externo da Atividade Policial**. Brasília, 11 set. 2009.

MPF – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão em Matéria Criminal e Controle Externo da Atividade Policial. **Orientação nº 18/2014**. Disponível em:< <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/orientacoes/documentos/Orientacao%20no%2018%20-%20Orientacao%20a%20eficiencia%20na%20persecucao%20penal%20-%20Projeto%20Tentaculos.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

MORESI, Eduardo Amadeu Dutra. Inteligência organizacional: um referencial integrado. **Ciência da informação**, v. 30, n. 2, 2001. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/ci/v30n2/6210.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

MORGAN, G. **Imagens da Organização**. Editora Atlas. São Paulo. 2006.

SHARMA, Anuj; PANIGRAHI, Prabin Kumar. A review of financial accounting fraud detection based on data mining techniques. **arXiv preprint arXiv:1309.3944**, 2013. Disponível em:< <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1309/1309.3944.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

SIQUEIRA, E. P. **O Projeto Tentáculos da Polícia Federal: Da concepção à Proposta de Modelo Aplicável na Segurança Pública Brasileira**. Monografia de Especialização em Gestão da Segurança da Informação e Comunicações — Universidade de Brasília, 2014.

TARAPANOFF, Kira (Organizadora). **Inteligência, informação e conhecimento em corporações**. Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), UNESCO, 2006.

VILLA, Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro; MACHADO, Bruno Amaral. O MAPA DO FEMINICÍDIO NA POLÍCIA CIVIL DO PIAUÍ: UMA ANÁLISE ORGANIZACIONAL-SISTÊMICA. **Revista Opinião Jurídica** (Fortaleza), v. 16, n. 22, p. 86-107, 2018. Disponível em: < <http://revistaopiniaojuridica.unichristus.edu.br/index.php/opiniaojuridica/article/view/1478/621> >. Acesso em: 04 mai. 2018.

